Comisión de Hacienda

Carpetas Nos. 872 y 877 de 2006

Versión Taquigráfica N° 561 de 2006

RÉGIMEN DE CONSOLIDACIÓN DE ADEUDOS PARA EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS Y PARA PASIVOS

Establecimiento

PAGO DE SALARIOS, JUBILACIONES Y PENSIONES A TRAVÉS DE INSTITUCIONES DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA

Protección

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 31 de mayo de 2006

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Jorge Gandini.

MIEMBROS: Señores Representantes Alfredo Asti, Carlos González Álvarez, Gonzalo Mujica, Pablo Pérez González, Iván Posada y Héctor Tajam.

ASISTEN: Señora Representante Adriana Peña Hernández y señor Representante Javier Salsamendi.

INVITADOS: Por el Banco Central del Uruguay: economista Walter Cancela, Presidente; economista César Failache, Vicepresidente; economista Fernando Barrán, Superintendente de Instituciones de Intermediación Financiera; y contador Juan Pedro Cantera, Gerente de Estudio y Regulación de las Sociedades de Intermediación Financiera. (ver exposición)

Por la Red Financiera Cooperativa (CONFIAR), señores Gabriel Clavel, Presidente; Ricardo Romanelli, Secretario; doctor Anselmo Orihuela y señor César Bone, Asesores. (ver exposición)

Por la Comisión Honoraria del Cooperativismo: señor Juan Torres, Presidente de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo; señor Jorge Galli, doctor Sergio Reyes y doctor Gerardo Montes, Gerente General de la Cooperativa de Consumo de Salud Pública. (ver exposición)

SEÑOR PRESIDENTE (Gandini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Hacienda da la bienvenida a los economistas Walter Cancela y César Failache, Presidente y Vicepresidente del Banco Central del Uruguay respectivamente, al economista Fernando Barrán, Superintendente de Instituciones de Intermediación Financiera y al contador Juan Pedro Cantera, Gerente de Estudio y Regulación de la SIIF.

Nuestros invitados han acudido a este ámbito para referirse a dos temas que tenemos a estudio: "Régimen de Consolidación de Adeudos para Empleados Públicos y Privados y para Pasivos" y "Pago de Salarios, Jubilaciones y Pensiones a través de Instituciones de Intermediación Financiera". La Comisión tiene en consideración estos dos asuntos procedentes del Senado y de la propia Cámara de Diputados, por lo que queremos escuchar las opiniones de los distintos actores sociales involucrados, pero antes de abordar el articulado en este ámbito, nos parece imprescindible conocer la opinión de las autoridades del Banco Central, a quienes cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR CANCELA.- En cuanto al proyecto relativo a: "Régimen de Consolidación de Adeudos para Empleados Públicos y Privados y para Pasivos", de la lectura que hemos realizado de la iniciativa nos resulta difícil comprender en qué medida el Banco Central puede dar una opinión. Más allá de lo que podemos opinar al respecto como ciudadanos o como economistas, como integrantes de la institución Banco Central, en el marco de sus cometidos, creemos que lo dispuesto en este proyecto de ley no alcanza a nuestras competencias.

Como saben los señores Diputados, el Banco Central, a través de la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera, tiene competencias de regulación y supervisión sobre dichas instituciones, pero no así sobre otras que operan en el mercado de crédito con recursos que no provienen de la captación de ahorros.

Por lo tanto, estamos a disposición de los señores Representantes para responder aquellas consultas que pudieran surgir con respecto al proyecto de ley y que estemos en condiciones de contestar como integrantes del Banco Central. Reiteramos que desde nuestro punto de vista, no hemos podido identificar consecuencias que pudiera generar este proyecto sobre el sistema financiero.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Uno de los motivos de consulta radicaba, precisamente, en que aquí se autorizaría a cobrar un 70% de tasa de interés a quien subrogue a otro acreedor, sobre la tasa del Banco República. Entonces, quisiéramos saber si las autoridades del Banco Central comparten que se cobre ese porcentaje sobre la tasa del BROU; si eso no le traería problemas al BCU, porque casi estaría en el límite de la usura, y si el Banco Central no tendría que ejercer ciertos controles en este aspecto, etcétera. En este sentido, creemos que el Banco Central podría tener alguna incidencia.

Por otra parte, creemos que aquí va a haber cooperativas financieras -y otro tipo de cooperativas o acreedores- que de pronto van a ser sustituidas por instituciones financieras que también están bajo el control del Banco Central. Quisiéramos saber si las autoridades del BCU consideran que el proyecto es adecuado a este respecto y si dan luz verde en tal sentido.

SEÑOR ASTI.- Quiero saludar a los integrantes de la delegación del Banco Central, en especial a su Presidente, a quien hemos recuperado y es una alegría que nuevamente esté en actividad.

Comparto lo que expresaba el Presidente del Banco Central en el sentido de que quizás este tema sólo afecte lateralmente el interés del Banco Central. Pero ya que está presente en este ámbito, quisiera mencionar que el artículo 2º habla de las instituciones financieras con autorización legal para disponer retenciones. Obviamente, en general no son instituciones de intermediación financiera las que tienen esta autorización legal. Entonces, ampliando un poco la pregunta del colega González Álvarez, quisiera que se proporcione alguna aclaración o especificación sobre qué entidades reguladas por el BCU estarían en esta condición.

SEÑOR CANCELA.- Con respecto a las preguntas formuladas por el señor Diputado González Álvarez en cuanto a la tasa, debo decir que los límites de usura para la tasa de interés están establecidos por la ley en un 70% por encima de los promedios que se informa por parte del Banco Central, lo que hacemos sistemáticamente, efectuando los controles y sancionando de la forma en que nos autoriza la ley a quienes exceden esos límites.

Creo que este es un aspecto de conveniencia; en la medida en que se trata de una proyecto de ley, no es un problema de legalidad, porque si la ley lo determina, será posible hacerlo. Entonces, habrá que evaluar la conveniencia de establecer esos límites y se deberá determinar en qué medida se relacionan con los de usura generales, máxime teniendo en cuenta que también está a estudio del Poder Legislativo un proyecto de ley que, por lo que tengo entendido, modifica el régimen de usura en el país. Entonces, creo que en ese caso habría que coordinarlo. Desde el Banco Central seguiremos cumpliendo con nuestra misión de informar y de controlar que no se superen los límites legales, tal como lo mandata la ley.

Con relación a la sustitución por una institución de intermediación financiera de acreedores que hoy tienen prioridades y que van a quedar con prioridades de cobro, desde el punto de vista regulatorio -lo explicará mejor el señor Superintendente- no cambia nada la situación actual, en el sentido de que para el Banco Central las instituciones de intermediación financiera tienen que evaluar sus activos de acuerdo con el riesgo que presentan. Por lo tanto, si es una deuda individual, consolidada, en la que tienen prelación o no para el cobro, resulta poco relevante desde el punto de vista de los elementos que se tienen a la hora de evaluar los riesgos de cobro de los activos.

La respuesta a la pregunta formulada por el señor Diputado Asti se la cedo al Superintendente, economista Barrán.

SEÑOR BARRÁN.- El comentario que uno podría hacer es que la tasa máxima que se podría estar cobrando en caso de aprobarse este proyecto debería ser la mínima de dos alternativas: la que está definida por la tasa media de interés del sistema financiero incrementada en un 75% -sería la tasa máxima que se podría estar cobrando al día de hoy sin que se constituyera en una tasa de usura- o la de 1,7 veces en relación a la tasa del propio Banco de la República. Claramente, tiene que ser la menor de las dos, si no se estaría violando el espíritu de la tasa de usura. Eso sería un ajuste menor, sin entrar en comentarios respecto de la conveniencia o no del valor de 1,7 y de la tasa que se usa como referencia.

Con relación al artículo 2º que se había mencionado y a la preocupación por la sustitución de cooperativas, creo que es conveniente saber que el Banco Central tiene responsabilidad de supervisar únicamente aquellas instituciones de carácter cooperativo que realizan intermediación financiera, que dentro del conjunto de cooperativas que existen -considero ahora solo aquellas de ahorro y crédito- es un grupo muy pequeño. De hecho, al día de hoy existen tres cooperativas en esas condiciones: una que está suspendida, que es COFAC, y otras dos que son FUCEREP y FUCAC.

En ese sentido, la inquietud que se manifestaba en relación a la sustitución de lo que podían llegar a ser derechos de cooperativas, para nosotros no es una fuente de preocupación desde el punto de vista de la supervisión y regulación de las instituciones de intermediación financiera, sin perjuicio de que sí pueda tener otros efectos en algunas otras cooperativas que no estén dentro del ámbito de supervisión del Banco Central. Estaba planteado el tema de las entidades financieras con capacidad para realizar retenciones, a lo que hace mención el artículo 2º. Adicionalmente a las cooperativas, existen dos instituciones de carácter público que tienen esas capacidades de realizar retenciones: el Banco Hipotecario -cuya situación claramente es tomada en cuenta- y el Banco de la República, fundamentalmente en lo que hace al crédito social.

De la lectura que hemos hecho del proyecto no notamos que puedan surgir elementos que se constituyan en una preocupación en relación a las instituciones de intermediación financiera, sea por los derechos que tienen o por los que puedan adquirir en caso de estar participando en un esquema de esta naturaleza.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más dudas y la Comisión entiende satisfactorias las explicaciones de las autoridades del Banco Central les solicitaríamos pasar al segundo tema en consideración.

SEÑOR CANCELA.- Con relación al tema relativo al pago de salarios, jubilaciones y pensiones a través de instituciones de intermediación financiera quiero expresar, en primer lugar, que el Banco Central comparte la finalidad de este proyecto en el sentido de lograr proteger, por una parte, la cadena de pagos, completando las operaciones de pago cuando ocurran situaciones que la interrumpan, como las que pueden darse en el momento en que se interviene o se suspende una institución financiera. Por otro lado, la segunda finalidad expresada en el primer y tercer objetivo de la exposición de motivos del proyecto, está orientada a promover, de alguna manera, la bancarización, la eficiencia del sistema de pago, la reducción de los costos de transacción, etcétera.

En cuanto a la primera de las finalidades -proteger el pago específico de salarios, jubilaciones y pensiones, pero, en general, todos los pagos- el Banco hace pocos días puso a consideración pública un anteproyecto de ley de regulación del sistema de pagos en Uruguay, en el que destaco en particular el artículo 4º, que refiere a pacto firme e irrevocabilidad de los pagos. Lo que se establece centralmente en la propuesta es que, sea cual sea la situación que se produzca, los pagos deben finalizarse. Es decir, toda orden de pago emitida en forma irrevocable, en determinado momento, debe completarse, aun cuando ocurran situaciones que se interpongan en el medio como, por ejemplo, la suspensión de actividades de una institución financiera. Desde ese punto de vista, creemos que si este anteproyecto de ley se transforma en proyecto de ley y luego en ley, quedaría subsanada la preocupación que trata de resolver el artículo 1º y por esa vía resolvería lo demás, es decir, no solo salarios, jubilaciones y pensiones sino también otros pagos

Existen empresas de pasteurización de leche que depositan en cuentas los pagos a los productores y pueden estar en las mismas condiciones; también las exportaciones o importaciones o ferias ganaderas; hemos tenido dificultades debido a la suspensión de la Cooperativa COFAC. Por lo tanto, estas situaciones quedarían subsanadas por esa ley que hoy no tenemos. Es razonable pensar que para proteger la situación con respecto a salarios, pasividades y pensiones pudiera establecerse algún proyecto como el presentado.

Quisiera hacer una consideración con referencia al objetivo de apoyar y fomentar la bancarización. Según se desprende de la lectura del proyecto, parecería -lo digo en condicional porque habría que discutirlo un poco más con los señores Representantes- que las consecuencias que tiene el determinar la creación de fondos de afectación independientes con los saldos u órdenes de pago que se libren con provisión de fondos suficientes, generaría a los bancos costos operativos y dificultades logísticas que podrían causar el efecto contrario al buscado. Al elevar los costos, se generaría una disuasión sobre los usuarios porque tendrían que pagar un costo más alto, así como sobre las propias instituciones financieras que perderían interés en un negocio de intermediación que no le generaría economías en el sentido de conseguir otros servicios adicionales como los que por la vía del mecanismo actual de tarjeta de débito ligada a tarjetas de crédito, cuentas corrientes, etcétera, se produce entre el banco y el cliente. Hago este comentario para evitar que por la vía de un proyecto que busca generar condiciones para apoyar y fomentar la bancarización, logremos el efecto contrario.

SEÑOR BARRÁN.- Reafirmando lo que dijo el Presidente del Banco Central, entendemos que el objetivo del proyecto es llenar un espacio que había quedado vacío y dar ciertas seguridades jurídicas a determinadas operaciones. De hecho, en el proceso de suspensión de COFAC, el Banco Central tomó una serie de decisiones en un caso donde la situación jurídica era un poco menos clara de lo que este proyecto haría. Sin perjuicio de eso, entendemos que el enfoque que se está dando potencialmente puede generar algunos problemas y que una modificación de ese enfoque podría lograr los mismos resultados, sin generar esos inconvenientes.

El enfoque que está dando el proyecto de ley es el de la definición de no depósito. Esto es tratar determinadas operaciones como operaciones que pasan a constituirse desde el momento de impartidas las órdenes en patrimonios de afectación independientes, y por esa vía estar aislando la suerte de la institución de la finalización feliz de la operación que en su momento se había mandado. En ese sentido, entendemos que una forma de presentarlo podría ser la similar a la que propusimos en el anteproyecto de ley de sistema de pagos. Lo que dice es que las órdenes impartidas y aceptadas tienen que finalizarse. Entonces, el artículo 1º señala que una vez que una empresa dio una orden para que de sus cuentas le debiten los fondos a efectos de que sean acreditados en las cuentas de los asalariados, y si en el ínterin se produce un proceso de suspensión, intervención o liquidación, no detenga la orden sino que se finalice. Ese es el objetivo que se trata de lograr: una vez que se dio esa orden, esto pasa a ser un patrimonio de afectación independiente y no un depósito.

Entendemos que desde el punto de vista del funcionamiento del sistema se logra el mismo efecto si por vía legal queda claramente establecido que una vez que se dio esa orden esta debe finalizarse, independientemente de que antes de que se haya realizado la orden se produzca un proceso de suspensión, intervención, etcétera, que son los nombrados en el proyecto. Tanto el artículo 1º como el 3º hacen referencia a esto cuando se habla de operaciones que no serían depósitos.

El otro elemento que entendemos resulta relevante y que es relevante cuando uno permite que esto siga siendo depósitos, es que al día de hoy existe un marco legal que es el seguro de depósitos. Aquí se generan dos preocupaciones. Si una empresa depositó y dio la orden para que de su cuenta se debitaran los fondos y fueran acreditados en las cuentas de los asalariados, se trata de que esa operación pueda finalizar. Con la modificación, eso se resolvería. La otra preocupación sobre el proyecto de ley es que una vez que fueron acreditados, un proceso de suspensión o intervención no constituya un impedimento para que los agentes puedan retirar aquello que les fue acreditado en sus cuentas. Entendemos que el marco legal actual de seguro de depósitos permitiría contemplar estas situaciones quizás con algunos ajustes si uno pretendiera que eso se efectivizara, independientemente de la opinión que pudiera tener el responsable de seguro de depósitos respecto de las decisiones asociadas a la conveniencia o no del pago de seguro de depósitos en determinado momento. Entendemos que esos ajustes son de menor impacto en el funcionamiento del sistema bancario que lo que podría llegar a ser el proyecto de la forma en la cual está expresado.

Este proyecto de ley está pensado para situaciones de crisis. Desde el punto de vista de la supervisión, potencialmente implicaría la toma de una serie de decisiones asociadas a asegurarse efectivamente que los patrimonios fueran de afectación independiente, que podrían generar dificultades operativas a las instituciones de intermediación financiera en la realización de este tipo de actividades. Fue lo que mencionó el señor Presidente del Banco Central en el sentido de que quizás esas exigencias adicionales, que de alguna manera buscan dar las certezas del cumplimiento del marco legal, se constituyan en un obstáculo a la operativa de pago de sueldos a través de bancos.

SEÑOR ASTI.- Solicité hacer uso de la palabra en este momento a raíz de las últimas expresiones del economista Barrán -soy el impulsor de esta iniciativa-, porque si nos alejábamos en el tiempo se podría perder el interés en repreguntar o reafirmar algún tema.

Con respecto al primer punto, al mecanismo de cuando se realiza el depósito por parte de la empresa empleadora y antes de que sea acreditado en la cuenta del beneficiado, estoy totalmente de acuerdo. Habría que ajustar el texto para evitar ese problema y lograr que realizar estas operaciones siga siendo un tema interesante para las empresas de intermediación financiera.

En cuanto al segundo punto, cuando el dinero queda acreditado en la cuenta y se produce una situación excepcional, el economista Barrán nos decía que dentro de los montos establecidos por ley y por el decreto reglamentario de los topes, ese dinero estaría protegido por el seguro de depósitos que, por suerte -no nos cansamos de reiterarlo- se ha puesto en funcionamiento y así se han evitado males mayores, como ocurrió en la última crisis -espero que última por mucho tiempo- de una institución financiera.

Acá nosotros también hicimos la distinción. No considerábamos conveniente que el importe recibido de la remuneración del mes pudiera ser incluido en esos topes del seguro de depósito. Nos parecía que acá se estaba dando una diferencia importante porque creemos que el seguro puede estar un poco más vinculado a la voluntad del beneficiario de dejar el dinero depositado en el Banco, y eso se puede manifestar, inclusive, en su conducta de todos los meses anteriores. En ese caso, sí, se puede considerar un depósito bancario y estar protegido dentro de los topes del seguro de depósito. Precisamente, la idea era que en base a la normativa corriente, el Banco Central -deberíamos haber puesto "el Poder Ejecutivo asesorado por el Banco Central"- reglamentara esta opción y durante determinados días -la práctica bancaria lo dirá- la remuneración no fuera considerada depósito bancario, a los solos efectos de que se diera esta circunstancia excepcional de cierre de actividades de una empresa y de que esa cadena de pagos pudiera proseguirse luego que el dinero está depositado en el Banco. Por su propia historia, no es intención del beneficiario de esa cuenta que el monto quede depositado y pueda ser reintegrado por los mecanismos de seguro de depósito, sino que por el carácter del depósito de ese mes, por el importe que se haya depositado -seguramente tiene que ser utilizado para lo que en general se utilizan los salarios en este país, es decir, para subsistir el beneficiario y su familia-, tenga una protección especial proveniente del cumplimiento de esa cadena de pagos a la que hacían referencia tanto el señor Presidente del Banco Central como el economista Barrán, que de alguna manera, luego de acreditada

la suma, se podría cortar porque quedarían los fondos retenidos hasta que la Superintendencia tomara todas las providencias necesarias para hacer posible la devolución del depósito bancario a través del seguro.

También creemos que no debería ponerse en igualdad de condiciones a una persona que tiene un determinado depósito, le ingresa el primero o el último día del mes su retribución y la suma de su depósito más la retribución pudiera exceder los topes establecidos. En realidad, se estaría limitando el concepto de seguro de depósito porque el saldo de esa cuenta podría estar aumentado por una retribución que no iba a ser depósito sino que inmediatamente iba a ser retirada para lo que generalmente se utilizan los sueldos, jubilaciones o pasividades en este país. Entendemos que ese monto debería excluirse del tope, tanto por monto como por oportunidad. La propia ley y el decreto reglamentario establecen plazos lo suficientemente largos como para que la hoy Superintendencia de protección del ahorro bancario y luego la institución que con la modificación de la Carta Orgánica sustituya a esa Superintendencia -si es que así es aprobado por el Parlamento- generen las condiciones operativas como para poder devolver todos los depósitos.

Vuelvo a repetir que tanto por monto como por oportunidad esto se debe referir al depósito realizado en el mes. Inclusive, en ese sentido había una discrepancia con otros colegas Diputados en cuanto a si tenían que ser los saldos de las cuentas o el monto que se había cobrado ese mes. Nosotros nos referíamos exclusivamente al monto cobrado en el mes de que se tratara y no a los depósitos anteriores porque, en ese caso, creemos que hay una voluntad manifiesta del beneficiario de dejar depositado de un mes a otro los saldos de la cuenta.

Insistimos en esta doble visión del tema. Por un lado, perfectamente podemos acordar el tema de la cadena de pagos; por otro, creemos que es necesario proteger ese dinero durante determinado tiempo, en cuestión de días; digo esto porque en general todas estas transferencias se están haciendo a cuentas que luego pueden ser retiradas por cajeros automáticos y estos tienen tope para el retiro. Por la práctica habitual, y así lo han fomentado las instituciones financieras en cuanto a tratar de que solamente el dinero sea retirado por cajero automático y no por ventanilla, -inclusive, de alguna manera castigando la cantidad de operaciones que se pueden hacer por ventanilla o por el mostrador del Banco-, si alguien cobra $ 30.000, por lo menos tendrá que mantener esa cifra por tres días para poder retirar por cajero automático de a $ 10.000 cada día. Entendemos que esto debería adecuarse a esas posibilidades. Por supuesto -por eso la consulta al Banco Central; con algunos funcionarios hablamos antes de presentar este proyecto-, se debe buscar que esto de ninguna manera entorpezca la actividad bancaria, la bancarización de todas estas operaciones. Precisamente, con los técnicos se debe buscar esto, manteniendo la filosofía del proyecto, para que podamos ver cómo esto se ata inclusive con el propio anteproyecto de regulación de la cadena de pagos, en el cual sabíamos que había coincidencias de objetivos en la primera etapa, antes de que se acreditaran las cuentas corrientes.

Por supuesto que estamos abiertos a que técnicamente se corrijan los efectos que en ese sentido pueda haber.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Con respecto a este proyecto tenemos un par de dudas, pero también queremos hacer una consulta con relación al anteproyecto del Banco Central.

Se ha dicho que cuando el empresario deposita el dinero y da la orden de pago, esta no debe interrumpirse.

SEÑOR CANCELA.- Si está confirmado.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Lo veremos cuando el proyecto llegue al Parlamento, pero si está en etapa de elaboración, imagino que ya lo han analizado.

Hay empresarios que el día 10 de cada mes comienzan a depositar pensando que el día 30 o el 1º del mes siguiente tienen que pagar los sueldos. Entonces, si se da la orden de pagar los sueldos el día 29, pero el día 25 se produjo la quiebra del banco, lo que estaba destinado a salarios queda adentro. ¿Qué pasaría si, por ejemplo, el día 5 el empresario dice: "Cuando llegue el 29 saque de esta cuenta el dinero necesario para pagar"? ¿Esto sería considerado como una orden o la orden sería el "Páguese", o cuando presente la planilla de trabajadores?

Esta es una pregunta operativa que, por supuesto, tiene que ver con el proyecto que nos enviarán.

Con respecto a este proyecto, una de las dudas que teníamos -y que analizamos el mes pasado- es que solamente se protegía el sueldo del mes y no el saldo que podría quedar. Quisiéramos saber si el Banco Central ve viable considerar siempre como salarios los saldos que vayan quedando de un mes a otro en las cuentas específicas que tiene el trabajador para cobrar su salario o si, como se establece en esta iniciativa, se considera como prioridad solo lo de ese mes. Digo esto porque es muy común que la gente deje algo en la cuenta y no retire todo; también es muy común que la gente deje ciertos ahorros en esa cuenta para usarlos cuando se tome vacaciones pues gastará más que el sueldo del mes y, además, porque cuenta con el cajero para poder retirar dinero desde el lugar en que se encuentre.

Por lo tanto, quisiera saber si desde el punto de vista operativo se puede determinar que siempre se trate de una cuenta especial para el salario, a efectos de protegerla a través de este proyecto de ley. Nuestra intención es protegerla para que el cobro sea inmediato; es decir, si el Banco cerró un día lunes, la gente pueda estar cobrando sus salarios el día miércoles.

Sabemos muy bien que con la ley relativa al Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios esto estaría casi contemplado o bastante protegido -creo que hay gente, pero no es la mayoría, que gane más de US$ 5.000 o $ 300.000-, pero eso se podría demorar entre un mes y un mes y medio.

Reitero que me interesa saber cómo vería el Banco Central el hecho de establecer una categoría distinta, una cuenta especialísima para ese depósito o esa caja de ahorro a fin de que todo lo que allí se encuentre, proveniente de salarios, siempre sea protegido. Tal vez me digan que eso complicaría de tal manera que podría desestimular a las instituciones financieras a seguir con esta práctica de pagar salarios a través de los cajeros, de cuentas bancarias.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- Quisiera saber si el seguro, en momento de crisis, operaría sobre el total del depósito que realice la empresa. Digo esto porque el seguro tiene un tope de US$ 5.000, y cada uno de los asalariados sería beneficiario de ese seguro. Si el empresario deposita un volumen de dinero que excede el seguro de US$ 5.000, quisiera saber cómo haría el banco para discriminar.

SEÑOR CANCELA.- En primer lugar, quiero hacer una consideración de carácter general a partir de la intervención del señor Diputado Asti. El Banco Central tiene toda la disposición de colaborar con el ajuste -no solo en este caso sino también en todos los que sean necesarios- y de apoyar la mejor solución técnica para los proyectos ligados a las competencias del Banco.

En cuanto al anteproyecto de ley sobre sistema de pagos -más allá de que está a disposición de todos los señores Diputados, que figura en nuestra página Web, que está siendo consultado por todos los operadores y que hace pocos días fue presentado por el señor Vicepresidente en el Banco Central-, la filosofía que se piensa aplicar es que las órdenes de pago tienen que estar confirmadas; es decir, deben contar con los fondos a efectos de poder cumplir con los pagos. Una orden de pago dada sin respaldo de fondos es una orden de pago condicional, pues en la medida en que existan fondos se pagará y, si no, no se pagará

También se habla de irrevocabilidad, porque son órdenes de pago confirmadas, irrevocables. No se trata de que uno dé la orden de pago y en cualquier momento pueda dar marcha atrás, porque si no, no estaríamos hablando de asegurar una cadena de pagos ni tendría efecto en lo que estamos buscando.

Si una empresa ha dado una orden de pago y en el transcurso del mes va generando los fondos, la orden de pago alcanzará exclusivamente a lo que esté respaldado por los fondos depositados; no puede ir más allá. Si una empresa no alcanzó a depositar todos los salarios, no podrá completarse la orden de pago y, por lo tanto, será una orden de pago sin confirmación porque no cuenta con los fondos de respaldo.

En cuanto a la preocupación planteada por el señor Diputado González Álvarez respecto a considerar siempre como salarios los fondos despositados en determinada cuenta, personalmente creo que son de naturaleza distinta el flujo de pago de un salario del stock de lo que hago con lo que me sobra del salario; así como lo dejo en la cuenta, en el Banco, podría haber comprado un Bono del Tesoro o una Obligación Negociable de la propia institución financiera. Es decir, es una aplicación que hago del salario, que en parte lo gasto en consumo y en parte lo ahorro.

Todos hacemos previsiones y yo también las hago; cuando quiero juntar plata para ir de vacaciones lo hago mes a mes porque el mes en que salga de vacaciones no tendré suficiente como para pagarlas. Este es un ahorro que voy haciendo, que lo puedo hacer en el banco o en cualquier otro lado; es decir, puedo dejar el saldo en mi cuenta o en cualquier otro lado, y el día que salga de viaje lo llevo al banco para tener provisto el cajero.

Me parece que no es de la naturaleza de lo que se quiere proteger, que es el flujo de salario del que dependo para vivir durante el mes.

Más allá de que respeto la posición del señor Representante, no la comparto. Sin embargo, sí estoy seguro de que es posible establecer una diferenciación o tener identificado lo que son salarios del mes pagados, porque eso no tendría demasiado costo. Lo que sí tendría demasiado costo y requeriría cuestiones logísticas -como mencionaba el señor Superintendente- sería la creación de un fondo de afectación independiente, que tiene otras complicaciones.

Tal como está hoy organizado el Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios, tiene un límite en moneda nacional equivalente a US$ 15.000 -es decir, alrededor de $ 300.000-, para proteger los depósitos en moneda nacional, y de US$ 5.000 para proteger los depósitos en moneda extranjera. Hoy en día, el Fondo opera cuando se suspende una institución, y la Comisión de Protección al Ahorro Bancario tiene sesenta días para resolver si activa o no el Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios durante el período de suspensión. Si la empresa entra en liquidación, obligatoriamente tiene que ponerlo en funcionamiento dentro de los sesenta días. Lo que eventualmente podría corregirse o podría ajustarse sería que para determinados casos, por ejemplo para las cuentas de salarios o para las cantidades que se establezcan -después voy a decir cómo podría superarse esa cuestión del límite que se planteaba-, el Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios operara de pleno derecho en el momento en que se produzca la suspensión o la declaración de liquidación, en un determinado plazo, tal como está mencionado en el proyecto. Partimos de la base de que el Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios ya tiene organizado y, lamentablemente, tiene probado el sistema de información que los bancos han debido desarrollar para proporcionar los datos al Banco Central, a la Superintendencia de Protección del Ahorro Bancario, y puede determinar cómo y dónde se pagarán esas coberturas. Eso lo puede hacer en cuestión de días -si la ley lo obliga-, independientemente de cualquier otra consideración de conveniencia u oportunidad que pueda hacer la Comisión de Protección del Ahorro Bancario.

En cuanto a los límites que quedarían comprometidos, uno podría establecer que a los límites cubiertos por el Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios habría que adicionar el equivalente a los depósitos provenientes de pagos en lo que refiere al mes de sueldos, que es lo que estamos tratando de proteger. Después voy a pasar la palabra al señor Superintendente para que explique técnicamente cómo esto podría operar.

Por otra parte, si no entendí mal, la pregunta del señor Diputado Pablo Pérez González hacía referencia a cuando el depósito constituido, antes de que la empresa lo distribuya entre los trabajadores, supera los límites. Esto se resuelve con un artículo que obligue a finalizar la transacción, lo cual implicaría que debería depositarse en las cuentas de cada uno de los destinatarios de ese depósito. Por lo tanto, quedaría protegido dentro de los límites del Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios, aun cuando al momento de la suspensión no se hubiera producido la acreditación, porque debería producirse de todas maneras si opera una norma que ordene completar la transacción.

SEÑOR ASTI.- Quiero hacer una pregunta relacionada con esta última respuesta, aunque quizás la pueda contestar el economista Barrán. En cuanto a la pregunta del señor Diputado Pérez González, habíamos dicho que el instrumento sería el cumplimiento de la orden de pago, pero eso, ¿estaría afectando la masa de acreedores que se genera en el momento de la suspensión o de la liquidación o se seguiría con la idea de que este tipo de órdenes ya confirmadas, irrevocables, no se suman a la masa de bienes a distribuir entre los acreedores?

SEÑOR CANCELA.- Después podría pasar la palabra a personas más autorizadas en estos temas. Jurídicamente no tengo la respuesta, pero la idea es que esto opera como una especie de privilegio de prelación; o sea: esté o no en la masa, el primero que cobra es quien tiene una orden dada y no cumplida.

SEÑOR BARRÁN.- El quid de este proyecto de ley es cambiar, por una vía alternativa, el orden de prelación que existe en el Código Civil en relación con los acreedores quirografarios. Me parece que estamos yendo por una vía que, desde el punto de vista operativo, genera una serie de complicaciones, porque está haciéndolo pasar por la vía de patrimonios de afectación independiente, sea en el momento de la orden, sea después, en el momento de la acreditación en las cuentas de sueldos. Eso operativamente puede generar una cantidad de complicaciones muy grandes, y uno podría lograr el mismo objetivo estableciendo claramente eso, que es el artículo 3º. Uno podría decir a los bancos -voy a inventar, y habría que verlo desde el punto de vista operativo de los bancos-: "Señores, ustedes tienen que tener cuentas que se llaman 'sueldos', en las que se acredita el sueldo. Durante los primeros cinco días va a estar el dinero ahí; al quinto día, todo lo que está en la cuenta 'sueldos' se transfiere a una cuenta espejo que se llama ahora 'caja de ahorros'". Durante esos cinco días el agente puede retirar, etcétera. Los saldos que están contenidos en esa cuenta "sueldos" se transfieren todos a partir del quinto día, con lo cual queda en cero hasta que venga el próximo. Uno define claramente: en el orden de prelación en el primer lugar están la culminación de las órdenes y el pago de todo lo que esté en ese saldo de la cuenta "sueldos". No dice "patrimonio de afectación independiente"; no dice nada. Simplemente, lo que digo es que en el orden de prioridad para el cobro de los activos que tenga la institución primero vienen estos que están acá.

Reitero que compartimos el principio y el objetivo. Acá hay muchos objetivos. Uno puede pensar que esto está dentro de un esquema mucho más general, de una mayor formalización de la economía, dentro de lo cual está la bancarización, y para poder avanzar en eso, además de tener un sistema financiero sólido, solvente, hay que estar preparado para enfrentar posibles situaciones que impliquen una interrupción en alguna de las instituciones. Para ese caso -cuya probabilidad de ocurrencia esperamos que sea muy baja- igual hay que estar preparados, pero tratando de generar la menor cantidad de disrupciones posibles en el funcionamiento durante la mayor parte del tiempo.

Entonces, compartimos absolutamente el objetivo. Entendemos, sí, que existen algunos mecanismos alternativos para lograr los mismos fines, que son más eficientes desde el punto de vista del funcionamiento del sistema de pagos y del sistema financiero.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Naufragó el proyecto.

SEÑOR BARRÁN.- No en el espíritu ni en el objetivo; sí en el entendido de que este es un proceso tendiente a lograr una ley que cumpla con los objetivos y que sea eficiente. Pienso que nuestra presencia en el día de hoy tiende a lograr ese objetivo; esto refuerza la posibilidad de sacar una ley exitosa y buena para los fines previstos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que las autoridades del Banco Central del Uruguay han dejado bastante trabajo a la Comisión y, particularmente, a los firmantes del proyecto de ley.

SEÑOR ASTI.- Creo que, por lo que acaba de decir tanto el Presidente como el economista Barrán, los deberes no son solamente para nosotros. Entiendo que debemos seguir trabajando juntos, manteniendo el espíritu, para reformular los mecanismos a fin de lograr los objetivos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente, compartimos esa valoración.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Quisiera saber si la Secretaría podría bajar de la página web ese anteproyecto que tiene el Banco Central, así vamos estudiándolo. Quizás, lo que nos quisieron decir las autoridades del Banco Central es que incluyamos todo en la misma iniciativa. Por lo tanto, reitero la solicitud de que la Secretaría baje de Internet ese proyecto y se nos distribuya.

SEÑOR PRESIDENTE.- Afortunadamente, el tratamiento del proyecto propuesto no tiene demasiado apuro porque el sistema financiero goza de buena salud. Por lo tanto, podemos trabajar con tranquilidad todas las iniciativas y, quizás, aunarlas.

Agradecemos a las autoridades del Banco Central y, por supuesto, quedamos a las órdenes para cualquier otro comentario que al respecto se nos quiera hacer llegar.

(Se retiran de Sala las autoridades del Banco Central del Uruguay)

——Voy a hacer una pequeña modificación al orden del día para hacer referencia a una nota que nos ha llegado, con fecha 17 de mayo, firmada por cuatro Representantes Nacionales: Gonzalo Novales, de Soriano; Daniel Mañana, de Río Negro; Doti Genta, de Paysandú, y Rodrigo Goñi Romero, de Salto. En esa nota mencionan una minuta de comunicación que ingresó a esta Comisión, procedente de esta Cámara, en octubre de 2005, y nos solicitan que la tratemos pues no está archivada sino que figura en el orden del día, pero no ha sido considerada.

Esta minuta de comunicación hace referencia a la reducción de la carga impositiva incluida en el precio de las naftas para posibilitar su venta al público con precios bonificados en determinadas zonas. Allí se refiere al tratamiento impositivo diferencial para la zona litoral, donde hay una fuerte diferencia de precios con los mismos combustibles del lado argentino.

Sugeriría que incluyéramos esto en el orden del día, veamos cuándo lo tratamos e invitemos para esa fecha a los proponentes. Quizás para la próxima semana o para la otra podríamos invitar a los proponentes y dedicar un rato de alguna de las sesiones de la Comisión a tratar el tema, si así lo entienden conveniente.

(Apoyados)

——También quería informar, si la Comisión no tiene una opinión contraria, que emitiremos un comunicado de prensa a la opinión pública para dar cuenta de que la Comisión que se encuentra tratando el proyecto de reforma tributaria y escuchando delegaciones, recibirá nuevas solicitudes de audiencia hasta el próximo viernes 6 de junio, luego de lo cual seguirá, obviamente, recibiendo a todas las que han solicitado audiencia, pero no recibirá más solicitudes de audiencia. Esto, obviamente, sujeto a que si durante el tratamiento del proyecto la Comisión entiende que debe citarse a autoridades públicas u organizaciones privadas, lo pueda hacer. La idea es cerrar este permanente trajín de solicitudes que no permiten terminar de ordenar el trabajo. Además, muchas delegaciones terminan repitiendo el tema, porque se enteran después de que el punto fue tratado. Entonces, terminamos volviendo para atrás.

Tenemos alrededor de veintitrés delegaciones que han solicitado audiencia. Algunas de ellas son de servicio mutuo, asunto por el que ya hemos recibido a otras delegaciones, por lo que a lo mejor no las recibimos o lo hacemos en subcomisión, pues van a plantear lo que ya conocemos. Pero la gran mayoría refieren a temas que todavía no hemos abordado y, reitero, ya son veintitrés. Entonces, entendemos que es pertinente cerrar ese plazo. Si ustedes entienden que la decisión de la Presidencia es correcta, así procederemos mediante la emisión de un comunicado de prensa.

SEÑOR ASTI.- Coincido con la posición del Presidente, solo que pondría una fecha anterior al 6 de junio como plazo. Debemos tener en cuenta que estamos a 31 de mayo, aunque no sé cuándo se podrá publicar ese comunicado.

(Diálogos)

——La única duda era si seguir hasta el viernes 6, porque un llamado de este tipo, obviamente, va a generar la presentación "más espontánea" -entre comillas- de otras instituciones. La cuestión es ver cómo manejamos después esos tiempos porque estamos hablando de veintitrés delegaciones más las que se puedan agregar después de que se publicite el comunicado. Deberemos prever un mecanismo de atención de esas delegaciones y, calculando entre quince y veinte minutos para cada una, podemos tener una idea de cuánto tiempo nos podrá llevar esa tarea.

SEÑOR PRESIDENTE.- He intentado dos veces hacer el cronograma, sumando a estas delegaciones algunas que deberíamos citar, sobre todo Ministerios, y cuando termino aparecen siete u ocho delegaciones nuevas, por lo que nunca termino de cerrarlo. Entonces, creo que deberíamos poner un

punto final y a partir de ahí organizar el trabajo. Si es necesario, podríamos agregar más días, pero lo cierto es que tenemos que saber cuál es el horizonte, por lo que vamos a proceder de esa manera.

(Diálogos)

——Vamos a hacer pasar a la delegación que sigue, vinculada a la consolidación de adeudos.

(Ingresa a Sala la delegación de CONFIAR)

——Tenemos el agrado de recibir a la delegación de la Red Financiera Cooperativa, CONFIAR, integrada por su Presidente, el señor Gabriel Clavel, su secretario, el señor Ricardo Romanelli y por los asesores, señor César Bone y doctor Anselmo Orihuela.

SEÑOR CLAVEL.- En primer lugar, agradecemos que nos reciban y, en segundo término, queremos plantearles que las cooperativas que integramos la Red -como tantas otras-, sentimos que este proyecto de ley nos perjudica.

A los efectos de ponerlos más en conocimiento del tema y teniendo en cuenta el escaso tiempo con el que contamos, quisiéramos ceder la palabra al secretario y al abogado de CONFIAR.

SEÑOR ROMANELLI.- Antes de dar la palabra a nuestro asesor legal, queremos explicar muy rápidamente lo que es CONFIAR, a fin de sensibilizar a los legisladores acerca de los perjuicios que nos ocasionaría este proyecto de ley.

CONFIAR es una red de cooperativas creada en 2000, con afán integrador. Está conformada por la cooperativa CINTEPA, de Juan Lacaze, con dieciocho mil socios y nueve sucursales en los departamentos de Colonia, San José y Soriano; otra de las cooperativas miembro de CONFIAR es Cooperativa Artigas, con diez mil socios y seis sucursales en Montevideo, Durazno, Salto, Lavalleja, Maldonado y Treinta y Tres. La cooperativa CINTEPA tiene veintinueve años de antigüedad y la Cooperativa Artigas, veintisiete años. La cooperativa CACSON -también miembro de CONFIAR- está integrada por los Suboficiales Navales de la Armada, con seis mil funcionarios y veinticuatro años de antigüedad. La cooperativa INAMAD, con mil doscientos socios, es una cooperativa gremial de los funcionarios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. También fue miembro fundador la cooperativa CAYCU, de intermediación financiera que, a causa de la crisis de 2002, desapareció.

Como ustedes saben, hace unos diez años, dentro del régimen de personería jurídica, comenzaron a proliferar cooperativas con un origen no muy claro. Digo esto porque nuestras cooperativas son de capitalización y no de intermediación financiera. El fondeo viene de los socios y no es fácil generar el capital para prestar entre los integrantes de la cooperativa.

CONFIAR es una cooperativa de cooperativas, con personería jurídica propia, y brinda servicios tecnológicos y de asesoramiento. Inclusive tenemos una grata anécdota de trabajo que creo que es referente del sistema cooperativo y financiero nacional. En plena crisis de 2002 -todos sabemos lo que pasó y decimos que fue la peor crisis de los últimos cien años del país-, CONFIAR, para sus cooperativas de base, que son las personas jurídicas, obtuvo de OIKO CREDIT -una entidad ecuménica internacional- US$ 800.000. Ese dinero fue base del fondeo y constituyó la plata que luego prestamos a los socios. No es poca cosa que en 2002 hayan entrado US$ 800.000 en Uruguay. Esto ha sido un gran trabajo político y se logró como producto de la credibilidad que tenemos en organismos extranjeros.

A su vez, somos fundadores de la Cámara Uruguaya de Cooperativas de Ahorro y Crédito, integrada por veinticinco cooperativas con trayectoria similar a la nuestra; además somos miembros de CUDECOOP, Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, que es el máximo órgano cooperativo del país.

Brindamos los más insólitos tipos de préstamos o de servicios a nuestros asociados, quienes son de clase media baja y parten de las necesidades más elementales como pagar una garrafa para el invierno, pagar la farmacia o un médico; estamos hablando de préstamos de $ 500 o $ 1.000. También tenemos una colonia de

vacaciones situada en Piriápolis, en el Cerro del Toro. Tratamos de cubrir la calidad de vida de nuestros asociados.

Voy a referirme a los perjuicios que nos causaría este proyecto de ley. Nosotros, para nuestra capitalización cobramos una cuota social; si en el día de mañana estos socios que satisfacen las más elementales de las necesidades básicas dejaran de formar parte de la cooperativa, los perderíamos. Estamos hablando de una garrafa mensual, de pagar la luz, el agua o la farmacia.

SEÑOR ORIHUELA.- Soy asesor de CONFIAR y de distintas cooperativas de ahorro y crédito desde hace más de diez años. Conozco bastante el sector de las cooperativas de ahorro y crédito cerradas o de capitalización, que son bien diferentes de las de ahorro y crédito de intermediación financiera. Esto quiere decir que nuestras cooperativas no captan ahorro público sino que obtienen sus ingresos para poder prestar del propio ahorro de los socios, a través de una cuota social que se cobra mensualmente.

Lamentablemente, en los últimos años hemos asistido a un fenómeno por el que la estructura de las cooperativas y los beneficios que tiene el sistema jurídico desde el punto de vista fiscal y demás -también hay otros beneficios como el derecho de retención- han sido mal utilizados por otras entidades que se visten de cooperativas de ahorro y crédito, pero que en realidad no lo son, ocultando detrás de esa fachada capitales privados que pretenden exclusivamente obtener un lucro por la situación de los préstamos. Desgraciadamente, esa situación -que creo es conocida por el Parlamento Nacional- ha llevado a un desprestigio del sector de cooperativas de ahorro y crédito, en la medida en que han tomado conocimiento público tasas usurarias y demás. Entonces, con el fin de combatir este fenómeno, las cooperativas que nos regimos por un sistema democrático de elección de autoridades y que estamos controladas por la Auditoría Interna de la Nación, hemos intentado nuclearnos y reunirnos en distintas organizaciones. Una de ellas es CONFIAR y otra es la Cámara Uruguaya de Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Detrás de este nuevo sistema de adquisición de créditos que se prevé en este proyecto de ley, nuestro temor es que haya capitales que no respondan verdaderamente a entidades cooperativas o a otros organismos formalmente constituidos, con un origen conocido de sus fondos. Como conocemos el sector cooperativo, las entidades, y dado el ámbito de aplicación de la ley -que son las entidades financieras con habilitación legal para retener dinero de los haberes de las personas-, además de que sabemos que no hay capitales como para asumir la adquisición de todos los créditos de los funcionarios adeudados, tenemos un temor fundado en cuanto a que con este mecanismo se habilite la introducción al mercado de capitales cuyo origen sea dudoso. Por esta razón tenemos una actitud de oposición a este proyecto de ley. Si bien coincidimos con sus intenciones y sus fundamentos, que sería tratar de brindar una solución al endeudamiento que tienen básicamente los funcionarios públicos, nos parece que este no es el instrumento adecuado y que podría estar dejando abierta la puerta para que se puedan presentar instituciones con fachadas de entidades cooperativas pero que, en realidad, no lo son. Dejamos sentada nuestra oposición al proyecto por ser este un mecanismo que podría generar ese tipo de problemas.

En vistas de que el proyecto ya está en marcha y fue presentado, en el caso de que se decida concretar, deberíamos hacer algunas precisiones desde el punto de vista exclusivamente técnico jurídico que nos parece que podrían colaborar para que la solución sea lo mejor posible.

En tal sentido, debería precisarse mejor, en el artículo 2º, cuando se hace referencia a las "Instituciones Financieras", a qué instituciones se refiere y si están comprendidas en esta regulación solamente las cooperativas o también otras instituciones como ANDA o el Banco de Previsión Social, que no tiene establecido un régimen de prioridad en sus retenciones.

De la lectura del proyecto creemos inferir que el legislador pretende que estas adquisiciones de créditos se realicen con la voluntad de todas las partes. Se habla del acuerdo de voluntades por la vía de cesión o subrogación. Me parece que la intención del legislador es tratar de que, justamente, todos los interesados tengan participación en esos negocios y que no sea algo que tome de sorpresa, por ejemplo, al acreedor original. Por eso se habla de cesión, lo cual implica tres partes: el adquirente del crédito, el deudor original y el acreedor original, que deberá ser notificado y que, por lo tanto, tiene una participación en esa negociación y tendrá oportunidad de saber en qué términos se desarrolla, si lo va a aceptar o no.

Lo mismo cabe decir para el caso de las subrogaciones. Se elimina la subrogación legal y se habla de la subrogación convencional. El problema que se plantea con la subrogación convencional es que hay una figura, que está incluida en el artículo 1.471 del Código Civil, que permite una opción de subrogación convencional, o sea que estaría comprendida dentro de las hipótesis que ampara esta ley, pero no requiere el consentimiento del acreedor original. Esta es la hipótesis en la cual el deudor original toma un préstamo de un tercero y con ese préstamo paga el crédito original. Lo que exige la ley es que ese negocio se haga por escritura pública y que se haga un documento de resguardo. El acreedor original ahí no tiene ninguna participación. Simplemente, el deudor que tomó un crédito va y paga al acreedor original. Lo que tememos es que, por la vía de esa figura, haya adquisiciones de crédito, sin que el acreedor original tenga participación en la negociación y, además, que esa negociación pueda hacerse no solo sobre créditos atrasados o morosos -lo cual podría ser una solución-, sino también sobre créditos vigentes, lo que podría llevar a una competencia por las prioridades o por los buenos clientes.

¿Cuál es el problema de eso? Que si por esta vía se permite la adquisición de créditos de buenos clientes, ese cliente, por el artículo 5º del proyecto, no podrá trabajar con ninguna otra cooperativa ni puede sacar ningún crédito más, o sea que la cooperativa pierde a un cliente que está al día, no un asociado que está en situación de morosidad, es decir, el caso al que apunta la iniciativa.

Creemos que podría precisarse el tenor del proyecto de ley excluyendo de su aplicación los casos del artículo 1.471 del Código Civil.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Creo que el enfoque de ustedes no es el acertado, porque acá no hay morosidad. El 90% o 95% es gente a la que se le descuenta y, por tanto, está pagando. Yo veo la voluntad que tienen nuestros invitados, pero no sé cómo podríamos hacer para distinguir qué créditos se pueden comprar y cuáles no, porque todos estarían al día.

El espíritu que vemos en este proyecto y que nos han explicado quienes lo proponen es el siguiente. Por ejemplo, nosotros debemos todas estas cosas en plazos de tres años, dos años; entonces, lo consolidaríamos con alguien que nos haría un préstamo a diez años y con eso bajaríamos nuestra afectación. Si hoy está pagando $ 5.000 mensuales, al llevarlo a diez años -es lo que dicen los proponentes; yo no estoy opinando- pagarían $ 2.000 por mes. Ese razonamiento es el que anima a los impulsores de este proyecto. O sea que no se estarían vendiendo créditos viejos, digamos, porque la gran mayoría tienen descuentos legales. A partir de ahora, con la estipulación de ese 30%, puede que alguno haya quedado fuera, pero no es la generalidad de los casos.

Es de recibo lo que dice nuestro invitado, pero no quiero centralizarlo en ese caso porque sería muy difícil comprobar quiénes serían buenos clientes. Para mí todos son buenos clientes ya que se les está descontando mes a mes.

SEÑOR ORIHUELA.- A nuestro juicio, el proyecto de ley pretende, de alguna forma, que todos los interesados participen en esa negociación de adquisición de créditos. Lo que notamos nosotros es que existe una figura prevista en el artículo 1.471 del Código Civil, que se impone al acreedor original. Nos parece que ahí hay una imprevisión que podría subsanarse.

Lo que usted dice es correcto, pero también existen casos que están fuera del recibo, o sea, fuera de la posibilidad de descuento, que también serán adquiridos y tendrá la prioridad del primer crédito que se está cobrando. Entonces, si permitimos esta hipótesis del artículo 1.471 del Código Civil, en esos casos estaríamos en una competencia por la prioridad. Para nosotros no es deseable que exista ese mercado por las prioridades en el descuento. A eso apuntamos.

El artículo 3º dice que "Si fueren más de uno los acreedores cedentes o subrogados o los créditos cedidos o pagados con subrogación", quien pretenda adquirirlos tendrá la obligación de adquirirlos todos. No nos queda clara la redacción. Nos parecería mejor que se dijera así: "Cuando el deudor tiene varios créditos con posibilidades de retención, en ese caso la obligación del adquirente es adquirirlos todos". No sé muy bien cuál es la intención del legislador, pero creo que hay un error. Según se expresa, la obligación de adquirir todos los créditos se genera "Si fueren más de uno los acreedores cedentes o subrogados o los créditos cedidos o pagados con subrogación [...]", pero no habrá acreedores cedentes ni créditos cedidos hasta que la

operación se haga. Entonces, me parece que hay un error ahí en la redacción. Tendría que decirse que habrá acreedores cedentes o créditos cedidos una vez que se efectivice el negocio de adquisición de créditos, pero hasta entonces, no. Nos parece que la condición para adquirir la totalidad de los créditos tiene que estar supeditada exclusivamente a si hay más de un crédito con facultad de retención. En ese caso, el acreedor que quiera comprar uno de los créditos tiene la obligación de comprar todos, para que no compre solo el prioritario.

SEÑOR MUJICA.- Quiero referirme al tema anterior. Está prevista una modificación en ese sentido -por lo menos se está estudiando- para que la autorización sea expresa por parte del cedente.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- No sé si entendí bien, pero usted dijo que había recibido una asistencia externa de US$ 800.000. Estamos hablando de cooperativas de ahorro y crédito de capitalización. ¿Cómo recibe fondos? No entiendo.

SEÑOR ROMANELLI.- Hice esa semblanza por lo que dijo el doctor Orihuela. En el sistema de cooperativas de ahorro y crédito del Uruguay hay dos tipos: de intermediación financiera y de capitalización. Como decía, los fondos entre la red CONFIAR y la Cámara de Cooperativas de Capitalización surgen de la cuota social que paga el socio, de los créditos que financia y de los intereses, y así se va retroalimentando sucesivamente. Para el desarrollo y crecimiento necesitamos fondos genuinos, el llamado fondeo. Entonces, se elaboran proyectos, planes, y tratamos de alguna manera de lograr genuinamente el capital necesario para que ese crecimiento no sea tan lento. Llevamos treinta años en esta actividad. ¡Si nos habrá llevado tiempo llegar a tener diez mil o veinte mil socios!

Si no me equivoco, este proyecto de consolidación de adeudos en la otra Legislatura obtuvo media sanción y refería a cooperativas de ahorro y crédito y capitalización. Me pregunto cómo una cooperativa de ahorro y crédito y capitalización puede sanear toda la deuda pública de los funcionarios públicos y los jubilados cuando uno, que hace veinte años que está en el sistema, conoce el proceso lento de crecimiento que tiene una cooperativa de ahorro y crédito y capitalización genuina. Es una interrogante; cada uno sacará sus conclusiones.

Nosotros por esa antigüedad, tenemos credibilidad en el marco de las acciones legales, porque durante años hemos trabajando en CUDECOOP, en la ACI, la Asociación de Cooperativas Internacional, que es -yo siempre pongo ejemplos futboleros, pero son gráficos- como la AUF del sistema cooperativo internacional, y pertenecemos a esa gama vertical del sistema cooperativo; a su vez, tenemos contactos internacionales y conocimientos. Y esta institución ecuménica llamada OIKOCREDIT -que es holandesa y belga-, luego de presentar nuestros balances y de ser analizados por sus asesores legales y económicos, se animaron a invertir US$ 800.000 en el Uruguay en el año 2002, que fue el peor año para el país. Ese préstamo se destinó a CONFIAR y a las cuatro o cinco cooperativas que tenía en ese momento, y se está pagando. Hoy, tal cual se hizo la inversión, se está retribuyendo. Esta es la única forma de crecer; es un ejemplo que pongo de cómo crecen las cooperativas de capitalización, el tiempo que nos lleva y la forma en que nos fondeamos.

Por eso hablé del tema de los US$ 800.000, como ejemplo en cuanto a la coyuntura en que se consiguió el préstamo y cómo es que trabajan las cooperativas de capitalización. Con más de veinte años en el sistema cooperativo de capitalización, me cuesta creer cómo una cooperativa con cinco, seis o siete años de fundación pueda hacer una propuesta de consolidación de deuda de no sé cuántos miles de funcionarios del Estado. Es una interrogante que tengo nada más.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- En primer lugar, quisiera saber si desde el punto de vista de CONFIAR, o sea, del grupo de cooperativas, consideran que este proyecto tal como está redactado es negativo para los intereses de las cooperativas y que podrían traer serios riesgos de futuro.

En segundo término, quisiera saber si ustedes consideran que también los deudores se van a ver perjudicados porque van a quedar afuera de las cooperativas, o si, por el contrario, piensan que van a poder seguir teniendo los dos tipos de operaciones.

En tercer lugar, han dicho que no es fácil que una cooperativa de ahorro y crédito pueda juntar esta masa de dinero para entrar en esto. Pero, en la actualidad, para resolver ese problema que manifiestan los deudores,

por ejemplo, de muchas cuotas, pocos plazos, ¿existe algún mecanismo dentro de las propias cooperativas que contemple ese problema? Ante este problema -que existe- en cuanto a que las personas tienen muchas retenciones porque los plazos son cortos, y no hablemos de las tasas de interés -aquí se establecen tasas astronómicas- sino de los plazos, ¿ustedes podrían elaborar algún mecanismo a efectos de solucionar ese problema y no entrar en esta ley que tanto los perjudicaría?

SEÑOR ASTI.- Simplemente, quisiera hacer una aclaración.

Los invitados se refirieron a que las cooperativas de capitalización podían recibir apoyos que permitan el funcionamiento, como fue el caso de los US$ 800.000 que obtuvieron. Como aclaración, quiero decir que lo que no pueden recibir las cooperativas de capitalización es ahorro público, no pueden financiarse con ahorro público, pero sí pueden recibir apoyos fuera del sistema público, por supuesto que con los controles correspondientes.

SEÑOR CLAVEL.- A través de los créditos internacionales que pudimos lograr en el momento de la peor crisis del país se apoyó, en primer lugar, el trabajo en economía de escala de las propias cooperativas, y la principal inversión fue la compra de un software para trabajar todos en red. Desde ese momento, en el año 2002, el principal proyecto fue la elaboración de la línea de microcrédito, la que se empezó a estudiar dando apoyo a los microemprendedores, o sea, a gente que estaba sin trabajo, porque según la experiencia que hemos acumulado, vemos esto como un factor primordial para la economía uruguaya. Como he manifestado en otras ocasiones, el microemprendimiento es el primer engranaje que mueve toda la economía, es lo que da movimiento al sector más carenciado; a partir de allí, comienzan a elevarse los diferentes niveles y pasan a ser pequeñas empresas. A través de esta línea se aspira a lograr el desarrollo individual de la gente, y la primera experiencia se pudo hacer a partir de ese crédito. A su vez, CONFIAR también obtuvo una línea de crédito a través de FUCAC, proveniente de la organización italiana CESVI, que también apoyó microemprendimientos.

Digo esto a los efectos de que se entienda que nosotros seguimos en la línea de apoyar el desarrollo de los socios y de la sociedad misma. Como bien se dijo hoy, la cooperativa de Colonia, San José y Soriano sigue trabajando en estos emprendimientos como un plan piloto, a los efectos de seguir desarrollando este producto para trasladarlo a todas las cooperativas y que sea un hecho generador de empleo.

Es por estas razones que ante todo lo que nos perjudica, como algunos artículos de este proyecto de ley, tratamos de oponernos en el buen sentido, dado que venimos siendo castigados desde hace muchos años, desde que nos pusieron el Impuesto a los Activos Bancarios, que no nos corresponde. Queremos seguir trabajando en esa línea. Más adelante tendremos ocasión de participar en el análisis de la reforma tributaria, para defendernos.

Ahora, el doctor Orihuela les va a explicar técnicamente todos los perjuicios que nos causaría este proyecto de ley.

SEÑOR ORIHUELA.- Para finalizar con el tema, quería referirme a los artículos 5º y 8º.

El artículo 5º establece la imposibilidad de que quienes adhieran a este sistema puedan operar con ninguna otra institución hasta que no se termine de pagar el crédito. Con relación a eso, vemos que no se establece una consecuencia para su incumplimiento y tenemos la experiencia, desde hace veinte años, en cuanto a que este tipo de disposiciones ya existe. Cuando se estableció la facultad de retención en distintas cooperativas de consumo, a renglón seguido se dijo que el cooperativista no podía operar en otras cooperativas en la modalidad de retención, y eso fue sistemáticamente incumplido.

Entonces, debería pensarse en algún tipo de consecuencia para el caso de que eso se incumpla; de lo contrario, vamos a seguir con este problema, pese a la solución que este proyecto de ley quiere dar. O sea que se va a llegar al proceso de consolidación, pero el cooperativista va a ir a otra cooperativa para sacar otro crédito, por lo que simplemente va a ignorar esta disposición, como sucede desde hace veinte años.

Con relación al artículo 8º, relativo a las condiciones de refinanciación, si bien están establecidas muy prolijamente en el proyecto desde el punto de vista legal, lo que más nos preocupa es el control que pueda

tener esto y las consecuencias del incumplimiento del acreedor subrogante o cesionario de dichas condiciones. Para las entidades de contralor de las cooperativas, hoy es muy difícil efectuar los contralores que están estipulados legal y reglamentariamente. También va a ser muy difícil controlar las condicionantes de la refinanciación, por lo que debería preverse algún tipo de sanción para el caso de incumplimiento o bien tendría que dotarse a la Auditoría Interna de la Nación o al organismo de contralor competente de las facultades y de los recursos necesarios para efectuar esos controles.

SEÑOR ROMANELLI.- En cuanto a las tres preguntas que realizaba el señor Diputado González Álvarez, quisiera empezar por la última, relativa a si las cooperativas teníamos algún régimen de refinanciación para los casos puntuales de gente endeudada. De hecho sí lo tenemos; no digo que esta sea la solución definitiva ni la mejor, pero hay que tener en cuenta todo lo que empezó a pasar desde el año 2002, más la sanción de la Ley Nº 17.829 sobre la protección del salario en un 30%. Hoy el Diputado decía que los descuentos se hacen, pero no es tan así. En la práctica hay un 30% o un 40% de préstamos que fueron otorgados con ciertas reglas de juego -por decirlo de alguna manera- y al ser sancionada la ley, el descuento no se está realizando. Entonces, las inquietudes que hoy está planteando la gente endeudada tienen esa génesis.

De hecho, en las cooperativas hacemos refinanciaciones con 0% de interés; inclusive, a veces hablamos personalmente con los socios. Hay gente a la que se le hace un descuento parcial de $ 1.000, no paga capital ni interés, y en definitiva sigue teniendo la deuda que no baja: paga mora, por lo que -como decimos nosotros- está cayendo en un bolsillo vacío. A esa gente le refinanciamos la deuda, porque queremos percibir una cuota acorde a lo que se le retiene de su salario para que realmente vaya bajando la deuda. Además, como empresa cooperativa, también tenemos el castigo de previsiones incobrables. En nuestro balance anual, si hay mucha gente morosa, eso supone pérdidas en el estado de resultados de la cooperativa. Entonces, la alternativa que manejamos conviene para las dos partes. Esta no es la solución ideal, pero día a día se da en la práctica.

En cuanto a los perjuicios para los socios, la masa social de las cooperativas pertenece a la clase media baja y a veces es difícil estar en el mostrador: yo he estado muchos años y he escuchado los planteos y las necesidades que tiene la gente. Se trata de necesidades básicas y elementales. Entonces, cuando hay una subrogación y el socio se vuelve deudor de una sola entidad financiera, pierde todos los derechos sociales: desde una garrafa, pasando por una óptica, por la emergencia, por el servicio fúnebre, hasta la posibilidad de acudir a una colonia de vacaciones u otros servicios sociales que brindan las cooperativas de ahorro y crédito. Entonces, pierde este tipo de beneficios porque, según lo que establece la norma, no podrá operar en otras cooperativas.

En cuanto a la pregunta de si nosotros nos oponemos a la ley, obviamente que por todo esto que expreso la respuesta es afirmativa. Sabemos que hay presión de mucha gente y que ha habido cantos de sirena de iluminados que han planteado soluciones, pero no tenemos claro de dónde salen esas soluciones. Sabemos que la gente tiene necesidades y que hay personas con tanto compromiso de deuda que han llegado, inclusive, al ausentismo laboral; por ejemplo, funcionarios del Poder Legislativo, por nombrar algunos. Llega un momento en que uno no cobra nada, por lo que a veces es preferible no acudir a trabajar. Por lo tanto, es tentador el planteo de una nueva refinanciación que acotaría la deuda, quedando un margen de líquido; somos sensibles y nos damos cuenta de que eso es hasta necesario.

En definitiva, por lo menos las tres partes tenemos que estar de acuerdo en el nuevo endeudamiento; nos parece que eso es de orden.

SEÑOR BONE.- Quiere decir que la Cámara ha aprobado registros de créditos para su inscripción. Con ello se quiso atacar al sistema parafinanciero informal o algo por el estilo.

Ahora bien: con estos socios que pierden la calidad de tales y no pueden volver a la cooperativa a buscar los $ 300 para la garrafa o el dinero para la mutualista o lo que sea, los estamos llevando nuevamente al sistema que ustedes mismos dijeron que había que controlar. Porque, ¿adónde van a ir? A ese sistema parafinanciero y al usurero; si no hay orden de prelación, van a ir ahí.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, solo resta agradecer la presencia de la delegación que nos visita. Como siempre, quedamos a la orden para recibir por escrito los comentarios que se nos quiera hacer llegar.

(Se retira la delegación de CONFIAR, Red Financiera Cooperativa)

(Ingresa a Sala una delegación de la Comisión Honoraria del Cooperativismo, integrada por los doctores Gerardo Montes y Sergio Reyes y por los señores Juan Torres y Jorge Galli)

——Damos la bienvenida hoy nuevamente a una delegación de la Comisión Honoraria del Cooperativismo, en esta oportunidad para tratar el proyecto relativo a consolidación de adeudos. Esta Comisión ya ha estado tratando el tema, ha recibido a varias delegaciones, y conoce las consideraciones generales; por lo tanto, les pedimos que hagan sus aportes específicos en el tiempo breve de que disponemos.

SEÑOR REYES.- Les agradecemos que nos hayan recibido.

Como decía el señor Presidente, nuevamente estamos por aquí por temas que, a nuestro juicio, son muy sensibles para el conjunto del movimiento cooperativo. En esta oportunidad estamos presentes el señor Juan Torres y yo, miembros de la Comisión Honoraria del Cooperativismo, y nos acompañan el doctor Gerardo Montes y el compañero Jorge Galli, que pertenecen a la modalidad de cooperativas de consumo y fueron invitados para que hicieran sus aportes con respecto a este tema.

Nos interesa destacar en forma sucinta la circunstancia de que este proyecto de ley viene de la Legislatura pasada y ya ha habido oportunidad para que las cooperativas pudieran expresarse al respecto. Además, sabemos que en el proceso de discusión el proyecto ha sufrido algunas modificaciones pero que su sustancia permanece incambiada. Por esta razón, desde la Comisión Honoraria queremos hacer conocer nuestro desacuerdo con el proyecto en sí mismo.

No escapa a la Comisión Honoraria el hecho de que esto afecta una cuestión muy delicada, muy trascendente para muchas personas: el endeudamiento interno. De alguna manera, esta es la cuestión clave, el elemento a partir del cual se han presentado distintas alternativas entre las que está la que hoy consideramos. Si bien podemos hacer algunos comentarios acerca del proyecto en sí mismo, como se trata de un tema de mayor envergadura, en otra ocasión podremos extendernos y conversar acerca de la cuestión de fondo, que es el endeudamiento de la gente. Pero no nos parece que sea bueno dejar pasar el hecho de que en los últimos años, en los cuales ha aumentado el endeudamiento de la población, las cooperativas de ahorro y crédito, de consumo y de otras modalidades en ningún momento han dejado de procurar soluciones a efectos de que la gente logre mejorar su calidad de vida. Prácticamente todo el espectro de las cooperativas genuinas siempre ha procurado brindar soluciones de refinanciación y plazos adecuados para que la gente pueda hacer frente a sus obligaciones y, en consecuencia, pueda seguir accediendo a los servicios que brindan las cooperativas.

Con respecto a este proyecto de ley en particular entendemos que se está atacando -por decirlo de alguna manera- un elemento que debe ser legislado con mucho cuidado; me refiero a las retenciones. Todos sabemos que desde larga data -desde comienzos del siglo pasado- algunas modalidades de cooperativa han sido merecedoras del instituto de la retención, pues el legislador entendió que son instituciones con fines de servicio, sin fines de lucro, que brindan soluciones a la población. Podríamos decir que ese pensamiento del legislador es a esta altura una tendencia clara y definida del Parlamento porque -como ya dije- las primeras leyes que permitieron la retención en los salarios de las partes sociales y de cuotas de créditos concedidos fueron sancionadas a mediados del siglo pasado. Creemos que, de alguna manera, ese criterio obedece a que se tenga en cuenta particularmente lo que constituye una cooperativa. En este sentido, cuando hablo de que las cooperativas no tienen fines de lucro quizá debería extenderme sobre lo que es su lógica de funcionamiento, pero no lo haré porque creo que ustedes están empapados de esa situación porque en estos días se ha hablado mucho al respecto. Sí quiero afirmar una vez más que el legislador tuvo especialmente en cuenta la naturaleza de la entidad a la que le concedió la posibilidad de efectuar retenciones. En ese sentido, en tanto el proyecto de ley permite que las retenciones sean cedidas entre distintas entidades, nos parece que de alguna manera se está desvirtuando la voluntad del legislador de conceder en forma particular, excepcional a las cooperativas la posibilidad de hacer retenciones.

Es cierto que no solo las cooperativas utilizan este mecanismo, sino que hay algunas asociaciones civiles que la emplean, pero en buena forma comparten lo que es el accionar del movimiento cooperativo en su conjunto porque sirven a sectores de la población que muchas veces no acceden a apoyos financieros por parte de otras entidades y, además, tampoco persiguen fines de lucro.

En definitiva, la idea que queremos transmitir es que debería actuarse con mucho cuidado a la hora de permitir una libre negociación sobre el mecanismo de las retenciones. Seguramente, los señores Diputados tendrán muy presente que hace dos años se legisló sobre el hecho de que las personas tuvieran el 30% de su sueldo absolutamente libre, es decir, que no todos sus ingresos estuvieran afectados a descuentos. La eventual aprobación de este proyecto de ley también implicaría trastocar lo que se aprobó hace dos años, que de por sí generó una serie de inconvenientes. De todas formas, las distintas entidades que fueron afectadas por dicha ley han acomodado su funcionamiento y de a poco han ido adecuándose a la nueva realidad.

Por lo tanto, aprobar este proyecto de ley implicaría agregar un nuevo elemento que, sin duda, provocaría un trastorno muy importante a este conjunto de entidades.

Creemos que la defensa no debería ser para las cooperativas en sí mismas, pues en el transcurso de los años se ha demostrado que estas cooperativas han sido una solución para parte de la población -generalmente la de menos recursos-, y que debería actuarse con mucha prudencia y cautela a la hora de generar elementos que beneficien a algunos colectivos -que, por otra parte, no aparecen claramente definidos- y perjudiquen al conjunto de entidades que han tenido este accionar.

Reitero lo mencionado al comienzo, es decir, que en general las cooperativas siempre han procurado soluciones de forma tal que sus asociados pudieran seguir accediendo a los servicios y refinanciar de acuerdo con sus posibilidades.

SEÑOR MONTES.- Agradecemos a la Comisión por habernos recibido, para escucharnos nuevamente sobre un proyecto que tiene gran trascendencia para el futuro del movimiento cooperativo, particularmente, para el de consumo. Es loable y entendible la razón de legislar para tratar de solucionar problemas de endeudamiento de la gente. Esa fue la fundamentación que hubo en la Cámara de Senadores a los efectos del planteamiento inicial del proyecto. No obstante, esta iniciativa no soluciona los problemas de endeudamiento, sino que trata de atender a solo una fracción de dicho endeudamiento, que involucra directamente a las cooperativas de consumo que histórica y legítimamente han actuado dentro del marco legal, con una historia de setenta años en la financiación de las compras de consumo a nivel de la masa social.

¿Quiénes son los que han consumido históricamente en las cooperativas de consumo? Los trabajadores y los más humildes, los que no tenían líneas de crédito a través de financieras, los trabajadores, cuya alternativa viable para acceder a las líneas de crédito era a través de un emprendimiento colectivo y social llamado cooperativa de consumo. Creo que no podemos perder la perspectiva respecto a cuál es el fondo de este proyecto.

Este proyecto no soluciona el problema del endeudamiento, pues refiere a la creación de una ficción jurídica por la cual las instituciones de intermediación financiera que queden habilitadas por la ley a retener directamente de sueldos y pasividades, van a usurpar, en los hechos, los derechos históricos del movimiento del cooperativismo de consumo. Este es un tema de fondo y sumamente preocupante. ¿Por qué? Porque la vía de retención, que no es mala palabra -precisamente, el Estado ha aumentado los renglones de retención para tratar de solucionar problemas de cobrabilidad-, debe tener una lógica y una coherencia que permita a todas las partes, fundamentalmente al consumidor y al socio, afectar en forma directa ciertos créditos a nivel de las partidas salariales.

Como bien señalaba el doctor Reyes -historiando proyectos anteriores que han tratado de salvaguardar los derechos de los trabajadores y de los jubilados para llegar a fin de mes y poder percibir los salarios o las jubilaciones correspondientes-, se aprobó la ley relativa al 30%. Estamos de acuerdo con que el salario del trabajador debe ser protegido, pero también debemos manifestar que, lamentablemente, en forma indirecta ese 30% no ha sido debidamente protegido cuando se imputan préstamos bancarios en virtud de que esos salarios son depositados en cuentas corrientes y cajas de ahorro de las que el trabajador y el jubilado perciben

sus haberes; en definitiva, reciben un estado de cuenta de los movimientos de la cuenta bancaria. Esto quiere decir que el 30% no esta protegido.

Este porcentaje tuvo impacto inmediato en la situación y en la estabilidad económica y financiera de las cooperativas de consumo. ¿Cuál fue el impacto económico que tuvo? Que los contratos celebrados oportunamente cayeron, pues se generó un incumplimiento de hecho. ¿Qué tiene que ver esto con la ley de consolidación de adeudos? Que esta norma se inscribe en la lógica de los efectos que sufre el intento de regular situaciones, como la ley de consolidación de adeudos.

En anteriores oportunidades hemos aclarado que estamos de acuerdo con que los deudores puedan cancelar sus obligaciones a través de cláusulas justas, que de alguna forma permitan solucionar su problema de endeudamiento. Este proyecto no es para el Banco de la República, que tiene capacidad y prioridad para la retención, sino que apunta a algunas instituciones de intermediación financiera que aportan el capital suficiente para este negocio y con tasas de interés superiores a las establecidas a nivel de mercado, inclusive, superiores a las que tienen las cooperativas de consumo.

Los señores Diputados podrán preguntarse si las cooperativas de consumo han tratado de articular internamente mecanismos de solución del problema del endeudamiento de sus socios, y yo debo contestar que sí. Las cooperativas de consumo no tenemos personas ejecutadas por vía judicial; las cooperativas de consumo no han sido denunciadas por delito de usura. Sin embargo, acá hay un tema de fondo y uno extrae un elemento muy importante de este proyecto, que debería ser inscripto en un proyecto general que realmente considere los problemas de endeudamiento que tiene la ciudadanía, no los que operan con las cooperativas de consumo, exclusivamente. Este elemento tiene que ver con la legislación de las tasas de interés, porque el prestamista que termina de ejecutar un bien inmueble por un préstamo incumplido, actúa conforme a Derecho. No será ético, pero actúa utilizando el marco jurídico.

Desde hace muchos años la gran mayoría de las cooperativas estamos tomando como referencia las tasas de interés del Banco de la República, lo que quiere decir que nuestros intereses no son superiores, pero se debe legislar respecto a las líneas de préstamos, para que realmente todas las instituciones cuenten con tasas de interés conformes a las normas de derecho. Esta es una política de fondo en materia de endeudamiento.

Este proyecto no soluciona el problema del endeudamiento. Trata de buscar un paliativo a una situación particular, pero que modifica el régimen, la lógica y la coherencia de las instituciones públicas y privadas que actúan y participan en el sistema de retenciones. Reitero que las cooperativas de consumo, en los créditos sociales, actuamos hace más de setenta años. Este es un elemento fundamental a tener en cuenta para el tratamiento de este proyecto.

SEÑOR ASTI.- El doctor Montes se refirió, creo que tres veces, a instituciones de intermediación financiera que podrían ser cesionarias o subrogantes de estas deudas. Simplemente, quiero que se me haga una precisión. En este momento las instituciones de intermediación financiera habilitadas legalmente para disponer retenciones son solamente el Banco de la República, el Banco Hipotecario y dos cooperativas de ahorro y crédito; esas son las únicas instituciones de intermediación financiera. El proyecto se refiere a instituciones financieras, que es un concepto mucho más amplio. La pregunta al doctor Montes es si se estaba refiriendo a estas cuatro instituciones de intermediación financiera que acabo de mencionar o al concepto amplio de instituciones financieras, que son las que no captan ahorro público y, por tanto, no son de intermediación financiera.

SEÑOR MONTES.- En cuanto a cuáles son las instituciones habilitadas por ley para realizar retenciones, son claramente las que el señor Diputado manifestó; el tema es que si el proyecto de ley se aprueba en los términos actuales, cualquier otra institución que cumpla con el requisito establecido por la ley quedará habilitada. Por supuesto que uno toma en cuenta al Banco de la República; ahora bien, ¿este proyecto tiene por objeto permitir al Banco de la República realizar préstamos para cancelación de deudas? No. ¿Por qué no? Porque el Banco de la República, en materia de líneas de créditos sociales, tiene prioridad en la retención. Nos ha pasado con nuestra masa social: muchos socios han realizado operaciones en el Banco de la República que les han permitido cancelar deudas con las cooperativas -yo conozco directamente la realidad de la Cooperativa de Consumo de Salud Pública, de la cual soy Gerente General-, pero eso no les ha quitado la posibilidad de continuar operando en la

cooperativa, solicitando las tramitaciones de retención correspondientes de acuerdo a sus posibilidades efectivas de retener en la vía salarial.

Con respecto a lo que nos pregunta el señor Diputado, por supuesto que hoy hay instituciones habilitadas por ley, que son las que él ha mencionado. Pero el proyecto de ley no se limita solamente a ese tipo de instituciones que actualmente estén en condiciones legales de operar en esta modalidad, sino que otras instituciones que en el futuro puedan ser habilitadas, cumpliendo con el requisito de estar habilitadas por ley para retener, podrán entrar en la lógica de esta operación. Ese también es un tema de fondo, porque no solamente se trata del marco actual. El marco jurídico tiene sus efectos a partir del momento de aprobación en las situaciones que encuadren en la solución general planteada en la norma jurídica.

¿Esto qué genera, sin perjuicio de cuál sea la empresa o la institución de intermediación financiera, o como bien dijo el señor Diputado, la institución financiera de intermediación? Vuelvo a decir: este proyecto no es para el Banco de la República. ¿Por qué? Porque si el Banco de la República quiere otorgar préstamos sociales para proceder a la cancelación de deudas que tengan socios con sus cooperativas, puede hacerlo. Si las cooperativas de consumo, ante un problema de liquidez tienen que vender sus carteras, cumpliendo con los mecanismos y los institutos jurídicos de la cesión y la subrogación, que están regulados en el Código Civil, pueden hacerlo.

Entonces, ¿cuál es el centro de este proyecto? ¿Cómo hacemos para que alguna institución que cumpla con los requisitos exigidos por la ley -instituciones actuales o futuras- pueda tener prioridad en la retención, ocupando los derechos instituidos? ¿Que el orden de prelación esté determinado por su antigüedad? ¿Por qué defendemos el tema de la antigüedad? Porque eso fue lo legislado por la ley del 30%. Esta ley inclusive se sistematizó en algunas normas que fueron planteadas y respaldadas por el movimiento cooperativo, porque tuvo como criterio fundamental para proceder a la retención la antigüedad de la institución, la antigüedad del ejercicio del derecho en materia de retención. Por supuesto que tuvimos créditos que quedaron pendientes de pago, más allá de que el decreto reglamentario aprobado posteriormente planteó que las obligaciones contraídas con anterioridad a la aprobación de la ley solamente con las instituciones públicas podían afectar el 30%. Por vía de decreto se desconoció algún derecho planteado a nivel legal.

Ahora bien, ¿a qué apunta este proyecto? ¿A que el Banco de la República otorgue un préstamo social, como lo viene haciendo con muchos empleados públicos que tienen endeudamiento? Ya lo conocemos en la vía pública. Hay sindicatos de instituciones públicas que han acordado con el Banco de la República líneas de crédito, pero las deudas con las cooperativas se arreglan dentro de las cooperativas.

Entonces, ¿cuál es la solución para el deudor? De acuerdo con una serie de conversaciones que hemos mantenido con algunos deudores en los ámbitos internos acá se maneja una cifra de endeudamiento interno de US$ 1.200:000.000. En términos generales se ha hablado de eso. ¿Se debe esa cifra a las cooperativas de consumo? ¡Haberlo sabido! Acá hay algún dato interno que nosotros no tenemos. Pero, ¿qué sucede con el sistema de retención y cuál es la lógica del proyecto? Porque una vez aprobado tiene aplicación, y uno como abogado asesora a la institución que corresponde y va a aplicar lo que el marco legal habilita. Si hay una institución financiera -que no es el Banco de la República, porque, reitero, tiene prioridad en el descuento y este proyecto no está dirigido a salvaguardar sus intereses-, ella va a utilizar el marco normativo que corresponda. ¿Cuál? El que le dé seguridad en la cobranza. ¿Por qué vía tenemos certeza en la cobranza? Por la retención directa del salario.

Ustedes me podrán preguntar qué queremos. ¿Queremos preservar los derechos de retención? Sí; por derecho lo tenemos ganado, porque no estamos actuando en forma contraria a la ley. Además, hay un tema de fondo. ¿Cuál es el rol social y el crédito social que tienen las cooperativas de consumo? ¿Se reconoce la actividad de las cooperativas de consumo como prestadoras de un crédito social? Ese es un tema que se está debatiendo con este proyecto. Si las cooperativas de consumo tienen de rehenes a sus deudores, el Banco de la República perfectamente puede habilitar las líneas de crédito que permitan la cancelación, y el socio puede elegir. Nosotros estamos defendiendo el derecho que tiene el socio de mantenerse vinculado a su cooperativa, y nuestra vía de comunicación es el sistema de retención.

El proyecto no se refiere a cuál es el grado de endeudamiento. La deuda puede ser $ 100, que es el valor de la cuota social, o $ 1:000.000. ¿Cuál es la diferencia? En cuanto a política de fondo, estamos hablando de que las obligaciones y los contratos celebrados hay que cumplirlos, salvo que los contratos sean celebrados entre

particulares. ¿Los contratos celebrados en el seno de las cooperativas de consumo pueden caer y cesar? ¿El derecho que tiene el socio de mantenerse vinculado a su institución por el sistema de retención puede ser privado por este mecanismo?

Ustedes nos podrán decir -y es correcta la observación- que acá nadie está obligando a un socio a que ceda o subrogue su crédito, pero todos conocemos el peso que tienen algunas instituciones financieras en materia de publicidad. Vuelvo a repetir lo siguiente: se aprobó la ley del 30% y a las veinticuatro horas, en el momento en que se anunciaba la cotización de la moneda, veíamos que había líneas de préstamos a aquellos trabajadores y pasivos que cobraban por las cuentas corrientes y las cajas de ahorro de esas instituciones bancarias. ¿Cómo se compite contra eso?

El tema central acá es que no se desvirtúe un sistema; no hablo de que sea intocable sino de que hay principios fundamentales en materia social que quedan totalmente desconocidos y destruidos si se aprueba este proyecto. Esto puede generar a nivel de las cooperativas de consumo directamente su proceso de liquidación. Ustedes se preguntarán de dónde saco estos datos. Es de los mecanismos y de la realidad que nos ha indicado que esta situación se puede generar, porque esa subrogación no requiere consentimiento del acreedor. ¿Por qué decimos que no requiere el consentimiento del acreedor? Porque se aplica la normativa del Código Civil en una de sus modalidades.

Ahora bien, ¿esto se soluciona eliminando el término "subrogación"? No; porque el tema de fondo es si el Estado reconoce la historia de setenta años de las cooperativas de consumo o si, a partir de ahora, queda desconocido su derecho de retención y su función social en materia de crédito social. Vuelvo a insistir en lo siguiente. Cuando en este país vino la crisis del año 2002, las cooperativas de consumo no retacearon el crédito a ninguno de sus afiliados. Insisto: el crédito no era para comprar electrodomésticos sino para asegurar la canasta básica. ¿Dónde estaban las instituciones financieras en el año 2002?

Esa función la cumplen las instituciones sociales que son las cooperativas de consumo.

SEÑOR REYES.- Para procurar el concepto final, voy a dar lectura a unos apuntes que habíamos hecho. Dicen así: "A lo largo de los muchos años [...] en que el legislador ha entendido pertinente conceder tal facilidad de cobro" -a través del mecanismo de las retenciones lo había asumido como una medida de promoción, porque en definitiva es eso: una forma de promoción- "ha tenido en cuenta especialmente la naturaleza de la entidad a la cual conceder dicha herramienta. Más acá en el tiempo -2004- decidió, inclusive, ordenar a las instituciones beneficiarias de tal mecanismo; a la vez entendió que el salario y/o la pasividad no debían quedar sometidos totalmente a dichas retenciones y, por ello, aprobó la Ley Nº 17.829, prescribiendo que ninguna persona podría cobrar una cantidad en efectivo inferior al 30% de su salario nominal.- Está claro que el orden que se pretendió instaurar en esa oportunidad quedará absolutamente desvirtuado ahora," -si se aprobase este proyecto de ley- "por cuanto la forma de definir tal cuestión ya no será la antigüedad de cada entidad sino simplemente una cuestión vinculada con la oferta y la demanda, es decir, las cooperativas deberán entrar en una suerte de pelea o competencia entre ellas" -y con otras instituciones, no necesariamente cooperativas- "por el traspaso de las carteras de crédito, desvirtuando entonces totalmente el fin para el cual fueron creadas.- En cuanto al punto de especial naturaleza que se tuvo en cuenta cuando se procedió a favorecer con el instituto de la retención, la prueba está en que las entidades titulares de este derecho son: el Banco República para sus créditos sociales, las cooperativas para con sus asociados y algunas asociaciones civiles que atienden a sectores sociales de bajos recursos. Como se aprecia, no son normas generales, son normas de excepción que fueron dictadas teniendo en cuenta la particular función social que estas entidades cumplen o, por lo menos, deben cumplir.- Ahora bien, estas instituciones deben, necesariamente, cumplir un fin social. Esto es, de ayuda real a la gente y no convertirse en especuladores con el instrumento del crédito. No debiera permitirse, por ejemplo, que ninguna cooperativa -creada o por crearse- termine favoreciendo a alguna otra institución financiera no cooperativa, o persona física o jurídica de cualquier índole. Para ello debe controlarse férreamente que no haya desvíos de ninguna clase en cuanto a la aplicación cabal de los principios cooperativos.- Fundamentalmente debe controlarse el origen, manejo y aplicación de los fondos. Esto debe ser absolutamente transparente. Una cooperativa solo puede conceder créditos a sus asociados con fondos propios [...] u obtenidos en instituciones del sistema nacional que estén fuertemente controladas por el Banco Central o con fondos, por ejemplo, de organismos tales como el Banco Interamericano de Desarrollo.- El hecho de que se genere entre las cooperativas, a partir de la aprobación de este proyecto

de ley, una competencia por el lugar de retención, no ha sido nunca ni debiera ser la intención del legislador al haber establecido los mecanismos de cobro a través de las retenciones. Y si estuviere insinuándose o comenzando a ocurrir en plaza esa competencia, a partir del orden de prioridad que ya tienen las cooperativas, o de la deformación o desviaciones del fenómeno cooperativo" -leamos cooperativas truchas-, "no es razón válida para potenciar enormemente tal situación" cosa que ocurriría si se aprobara este proyecto de ley, "sino que, por el contrario, debieran instrumentarse medidas tendientes a eliminar tal competencia. Es más; si se entendiera que al amparo de las normas cooperativas, (por cierto muy laxas...), se han aplicado, por ejemplo, tasas indebidas, usurarias -si así se entendiere- no parece ser en absoluto la aprobación de este proyecto de ley la solución para ello. Todo lo contrario: este proyecto de ley tiene altas probabilidades de convertirse en otro claro elemento de deformación del sistema cooperativo [...]".

Quedamos a las órdenes para profundizar en el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de la delegación que nos visita y también queda a las órdenes para recibir los materiales que por vía escrita se nos quiera hacer llegar.

Se levanta la reunión.